



ІМЕНЕМ УКРАЇНИ

Р І Ш Е Н Н Я

КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо офіційного тлумачення положення „на наступній черговій сесії Верховної Ради України“, яке міститься у статті 155 Конституції України

м. К и ї в
15 березня 2016 року
№ 1-рп/2016

Справа № 1-21/2016

Конституційний Суд України у складі суддів:

Бауліна Юрія Васильовича – головуючого,
Вдовіченка Сергія Леонідовича,
Гультая Михайла Мирославовича,
Запорожця Михайла Петровича,
Касмініна Олександра Володимировича,
Колісника Віктора Павловича,
Кривенка Віктора Васильовича,
Литвинова Олександра Миколайовича – доповідача,
Мельника Миколи Івановича,
Мойсика Володимира Романовича,
Саса Сергія Володимировича,
Сергейчука Олега Анатолійовича,
Сліденка Ігоря Дмитровича,
Тупицького Олександра Миколайовича,
Шаптали Наталі Костянтинівни,
Шевчука Станіслава Володимировича,

розглянув на пленарному засіданні справу за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо офіційного тлумачення положення „на наступній черговій сесії Верховної Ради України“, яке міститься у статті 155 Конституції України.

Приводом для розгляду справи відповідно до статей 39, 41 Закону України „Про Конституційний Суд України“ стало конституційне подання 51 народного депутата України.

Підставою для розгляду справи згідно зі статтею 93 Закону України „Про Конституційний Суд України“ є практична необхідність в офіційному тлумаченні зазначеного положення статті 155 Конституції України.

Заслухавши суддю-доповідача Литвинова О.М. та дослідивши матеріали справи, у тому числі позиції Президента України, Голови Верховної Ради України, науковців Донецького національного університету, Інституту мовознавства ім. О.О. Потебні Національної академії наук України, Київського національного університету імені Тараса Шевченка, Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого, Конституційний Суд України

у с т а н о в и в:

1. Суб'єкт права на конституційне подання – 51 народний депутат України – звернувся до Конституційного Суду України з клопотанням дати офіційне тлумачення положення „на наступній черговій сесії Верховної Ради України“, яке міститься у статті 155 Конституції України, в аспекті питання, „чи означає це положення, що законопроект про внесення змін до Конституції України може бути прийнятий лише на безпосередньо наступній (за номером) сесії Верховної Ради України після сесії, на якій такий законопроект попередньо схвалений; чи прийняття законопроекту про внесення змін до Конституції України можливо на будь-якій наступній сесії (тобто такій, що має місце пізніше за часом) після сесії, на якій відбулося попереднє схвалення такого законопроекту“.

Практичну необхідність в офіційній інтерпретації положення „на наступній черговій сесії Верховної Ради України“, яке міститься у статті 155 Конституції України, автори клопотання обґрунтовують тим, що через обмеження у часі стосовно виконання необхідних процедур для остаточного схвалення законопроекту про внесення змін до Конституції України щодо децентралізації влади (реєстр. № 2217а) може скластися ситуація, коли цей законопроект може бути не розглянутий протягом третьої сесії Верховної Ради України.

2. Вирішуючи порушене у конституційному поданні питання, Конституційний Суд України виходить з такого.

2.1. Україна проголошена демократичною, правовою державою; в Україні визнається і діє принцип верховенства права; органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (стаття 1, частина перша статті 8, частина друга статті 19 Конституції України).

Відповідно до статті 75, пункту 1 частини першої статті 85 Основного Закону України Верховна Рада України є єдиним органом законодавчої влади в Україні, до повноважень якого належить, зокрема, внесення змін до Конституції України в межах і порядку, передбачених її розділом XIII „Внесення змін до Конституції України“.

2.2. Процедура внесення Верховною Радою України змін до Конституції України визначена у розділі XIII „Внесення змін до Конституції України“ Основного Закону України.

Законопроект про внесення змін до Конституції України може бути поданий до Верховної Ради України Президентом України або не менш як

третиною народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України (стаття 154 Основного Закону України).

Згідно зі статтею 155 Конституції України законопроект про внесення змін до Конституції України, крім розділу I „Загальні засади“, розділу III „Вибори. Референдум“ і розділу XIII „Внесення змін до Конституції України“, попередньо схвалений більшістю від конституційного складу Верховної Ради України, вважається прийнятим, якщо на наступній черговій сесії Верховної Ради України за нього проголосувало не менш як дві третини від конституційного складу Верховної Ради України.

Відповідно до частини першої статті 158 Основного Закону України законопроект про внесення змін до Конституції України, який розглядався Верховною Радою України, і закон не був прийнятий, може бути поданий до Верховної Ради України не раніше ніж через рік з дня прийняття рішення щодо цього законопроекту.

Законопроект про внесення змін до Конституції України розглядається Верховною Радою України за наявності висновку Конституційного Суду України щодо відповідності законопроекту вимогам статей 157 і 158 Конституції України (стаття 159 Основного Закону України).

Аналіз наведених положень дає підстави стверджувати, що для внесення Верховною Радою України змін до Конституції України передбачено таку конституційну процедуру:

1) законопроект про внесення змін до Конституції України подається до Верховної Ради України лише одним із суб'єктів, визначених у статті 154 Основного Закону України;

2) законопроект, щодо якого Конституційний Суд України дав висновок про його відповідність вимогам статей 157 і 158 Конституції України, попередньо схвалюється більшістю від конституційного складу Верховної Ради України;

3) законопроект про внесення змін до Конституції України розглядається і приймається як закон не менш як двома третинами від конституційного складу Верховної Ради України на наступній черговій сесії парламенту;

4) якщо законопроект розглядався Верховною Радою України, але не був прийнятий як закон, то він повторно може бути поданий до парламенту не раніше ніж через рік з дня прийняття рішення щодо цього законопроекту.

Особливість зазначеної конституційної процедури полягає у встановленні певного часового проміжку між попереднім схваленням законопроекту про внесення змін до Конституції України більшістю від конституційного складу Верховної Ради України та остаточним його розглядом і голосуванням за прийняття закону про внесення змін до Конституції України на наступній черговій сесії Верховної Ради України не менш як двома третинами від її конституційного складу.

Конституційний Суд України вважає, що дотримання конституційно визначеної процедури прийняття законопроекту про внесення змін до Конституції України як закону є однією з гарантій її легітимності, забезпечує виваженість при внесенні змін до Конституції України та її стабільність.

2.3. Порядок роботи Верховної Ради України встановлюється Конституцією України та Регламентом Верховної Ради України (частина п'ята статті 83 Основного Закону України). Регламент Верховної Ради України повинен відповідати Конституції України; організація і порядок діяльності Верховної Ради України визначаються виключно законами України (частина друга статті 8, пункт 21 частини першої статті 92 Основного Закону України).

Згідно з частиною першою статті 82 Конституції України Верховна Рада України працює сесійно.

У Рішенні від 17 жовтня 2002 року № 17-рп/2002 у справі щодо повноважності Верховної Ради України Конституційний Суд України вказав, що „в Конституції України терміни „сесія“ й „сесійно“ використовуються для характеристики функціонування Верховної Ради України стосовно її діяльності. Положення частини першої статті 82 Конституції України, за яким Верховна Рада України „працює сесійно“, треба розуміти так, що вона працює не безперервно, а під час певних періодів – сесій, на які вона збирається у конституційно визначені строки, як правило, двічі на рік“ (абзац четвертий пункту 3 мотивувальної частини).

В Основному Законі України стосовно Верховної Ради України застосовуються поняття „перша сесія“ та „остання сесія“ (частина третя статті 79, частина третя статті 82, частина четверта статті 83, частина друга статті 87). Сесії Верховної Ради України кожного скликання мають нумерацію.

Відповідно до статті 83 Основного Закону України чергові сесії Верховної Ради України починаються першого вівторка лютого і першого вівторка вересня кожного року (частина перша); позачергові сесії Верховної Ради України, із зазначенням порядку денного, скликаються Головою Верховної Ради України на вимогу Президента України або на вимогу не менш як третини народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради України (частина друга). Отже, у Конституції України визначено такі види сесій Верховної Ради України: чергова (ординарна), на якій робота парламенту проводиться у звичайному порядку, та позачергова (екстраординарна).

Конституційний Суд України вважає, що використане у статті 155 Конституції України поняття „чергова сесія“ необхідно розуміти як вид сесії Верховної Ради України, яка проводиться відповідно до частини першої статті 83 Основного Закону України. Таке конституційне регулювання внесення змін до Конституції України унеможливорює попереднє схвалення

законопроекту про внесення змін до Конституції України і прийняття його як закону на позачерговій сесії Верховної Ради України.

2.4. У Конституції України слово „наступний“, крім статті 155, міститься також у частині п'ятій статті 41, частині другій статті 96, пунктах 21, 30 частини першої статті 106, частині другій статті 156.

У частині п'ятій статті 41 Конституції України передбачено, що „примусове відчуження об'єктів права приватної власності може бути застосоване лише як виняток з мотивів суспільної необхідності, на підставі і в порядку, встановлених законом, та за умови попереднього і повного відшкодування їх вартості. Примусове відчуження таких об'єктів з наступним повним відшкодуванням їх вартості допускається лише в умовах воєнного чи надзвичайного стану“.

Відповідно до частини другої статті 96 Конституції України „Кабінет Міністрів України не пізніше 15 вересня кожного року подає до Верховної Ради України проект закону про Державний бюджет України на наступний рік“.

За змістом частини першої статті 106 Конституції України Президент України приймає у разі необхідності рішення про введення в Україні або в окремих її місцевостях надзвичайного стану, а також оголошує у разі необхідності окремі місцевості України зонами надзвичайної екологічної ситуації – з наступним затвердженням цих рішень Верховною Радою України (пункт 21); має право вето щодо прийнятих Верховною Радою України законів (крім законів про внесення змін до Конституції України) з наступним поверненням їх на повторний розгляд Верховної Ради України (пункт 30).

Згідно з частиною другою статті 156 Основного Закону України „повторне подання законопроекту про внесення змін до розділів I, III і XIII цієї Конституції з одного й того самого питання можливе лише до Верховної Ради України наступного скликання“.

Отже, аналіз наведених положень вказує на те, що кожна стаття Конституції України, яка містить слово „наступний“, має свій предмет регулювання та власне змістове навантаження, які обумовлюють мету використання вказаного слова і його значення у контексті відповідного конституційно-правового регулювання.

2.5. Розглядаючи порушене у конституційному поданні питання, Конституційний Суд України враховує, що слово „наступний“ означає „той, який наступає, розташовується або з’являється слідом за ким-, чим-небудь; найближчий після когось, чогось“, тобто вказує на послідовну черговість дій (подій), які йдуть слідом одна за одною. Це слово має й інше значення – „який має відбутися“ (дальший, подальший) (Великий тлумачний словник сучасної української мови). Таким чином, слово „наступний“ має кілька значень. З огляду на це та з метою з’ясування змісту положення „на наступній черговій сесії Верховної Ради України“, яке міститься у статті 155 Конституції України, Конституційний Суд України вважає за необхідне застосувати також системне, логічне та цільове тлумачення.

2.6. Системне та логічне тлумачення положення статті 155 Конституції України „на наступній черговій сесії Верховної Ради України“ дає підстави для висновку, що його необхідно тлумачити у взаємозв’язку з частиною першою статті 158 Основного Закону України, за якою законопроект про внесення змін до Конституції України, який розглядався Верховною Радою України, і закон не був прийнятий, може бути поданий до Верховної Ради України не раніше ніж через рік з дня прийняття рішення щодо цього законопроекту.

Конституційний Суд України виходить з того, що за статтею 155 Основного Закону України прийняття законопроекту про внесення змін до Конституції України як закону пов’язане з голосуванням за нього на

наступній черговій сесії Верховної Ради України не менш як двома третинами від її конституційного складу; у разі, якщо такий законопроект розглядався на черговій сесії Верховної Ради України, але закон не був прийнятий Верховною Радою України згідно з частиною другою статті 84 Основного Закону України на її пленарному засіданні шляхом голосування, застосовується положення частини першої статті 158 Конституції України щодо повторного розгляду Верховною Радою України законопроекту про внесення змін до Конституції України не раніше ніж через рік з дня прийняття рішення щодо цього законопроекту.

Отже, якщо законопроект про внесення змін до Конституції України був попередньо схвалений більшістю від конституційного складу Верховної Ради України, але не розглядався Верховною Радою України на її черговій сесії, то на нього не поширюється вказане положення частини першої статті 158 Основного Закону України.

2.7. Цільове тлумачення положень статті 155 Основного Закону України дає Конституційному Суду України підстави для висновку, що конституційна процедура розгляду парламентом питання щодо внесення змін до Конституції України послідовно у два етапи встановлена з метою розведення у часі попереднього схвалення законопроекту про внесення змін до Конституції України і його остаточного прийняття як закону, що унеможливорює прийняття законопроекту про внесення змін до Конституції України як закону на одній черговій сесії Верховної Ради України, а також дає народним депутатам України час для додаткового аналізу змісту цього законопроекту, з'ясування можливих наслідків внесення змін до Основного Закону України тощо.

Таким чином, у положенні статті 155 Конституції України стосовно прийняття законопроекту про внесення змін до Конституції України на

наступній черговій сесії Верховної Ради України передбачено зважений підхід до розгляду та прийняття цього законопроекту як закону.

Враховуючи наведене, Конституційний Суд України зазначає, що Верховна Рада України може передбачити в Регламенті Верховної Ради України можливість прийняття законопроекту про внесення змін до Конституції України як закону на пізнішій черговій сесії Верховної Ради України із дотриманням положень, закріплених розділом XIII „Внесення змін до Конституції України“ Основного Закону України.

Враховуючи викладене та керуючись статтями 147, 150, 153 Конституції України, статтями 51, 57, 62, 63, 66, 67, 69, 95 Закону України „Про Конституційний Суд України“, Конституційний Суд України

в и р і ш и в:

1. В аспекті порушеного у конституційному поданні питання щодо конституційної процедури прийняття закону про внесення змін до Конституції України, якщо відповідний законопроект був попередньо схвалений більшістю від конституційного складу Верховної Ради України, але не розглядався на черговій сесії Верховної Ради України, положення „на наступній черговій сесії Верховної Ради України“, застосоване у статті 155 Конституції України відповідно до її цілей, у взаємозв'язку з положеннями частини другої статті 8, частини першої статті 82, частин першої, другої, п'ятої статті 83, частини другої статті 84, частини першої статті 158 Основного Закону України необхідно розуміти так, що наступною черговою сесією Верховної Ради України є чергова сесія парламенту, яка має відбутися відповідно до положень розділу XIII „Внесення змін до Конституції України“ Основного Закону України та Регламенту Верховної Ради України і на якій законопроект про внесення змін до Конституції України, попередньо схвалений більшістю від конституційного складу Верховної Ради України,

вважатиметься прийнятим як закон, якщо за нього проголосує не менш як дві третини від конституційного складу Верховної Ради України.

2. Рішення Конституційного Суду України є обов'язковим до виконання на території України, остаточним і не може бути оскаржене.

Рішення Конституційного Суду України підлягає опублікуванню у „Віснику Конституційного Суду України“ та в інших офіційних виданнях України.

КОНСТИТУЦІЙНИЙ СУД УКРАЇНИ